



国务院



财政部



商务部



国土安全部



美国贸易代表办公室



劳工部

新疆供应链商务通告

更新：2021 年 7 月 13 日

标题：与中国新疆从事强迫劳动和其他侵犯人权的相关实体有接触的企业及个人的风险与注意事项¹

摘要：

中华人民共和国政府（PRC）继续对中国新疆维吾尔自治区（新疆）的维吾尔族和其他民族和宗教少数群体成员进行种族灭绝和危害人类罪行²。中国的危害人类罪行包括监禁、酷刑、强奸、强迫绝育和迫害，包括通过强迫劳动和严厉限制宗教或信仰自由、言论自由和行动自由。

¹ 本通告仅供说明，不具法律效力。本通告并不补充或修改法定授权、行政命令或法规条例。它无意也不应被解释为是全面的或者是根据美国法律施加的规定，或者是就特定企业或实体的特定事实得出的任何法律结论，或者是以其他方式根据适用法律处理任何特别的规定。本通告唯一的意图是向企业和个人提供信息，将此作为基于风险的尽职调查方法的一部分，以便在他们评估与从事侵犯人权的实体的潜在交往时参考这些信息。请参阅所引用的具有法律约束力的条款和其他相关法律权威。

² 美国政府也注意到，有报道称拘留营扩展到西藏和内蒙古，任意拘留其他少数民族和宗教少数群体，并记录了在新疆以外地区使用强迫劳动的情况，例如渔业。同样，企业也应意识到与在中国或其他地方从事任何侵犯人权行为的实体和个人往来会带来的潜在的声誉、经济和法律风险。

企业、个人和其他人，包括但不限于可能与新疆的运营、供应链或劳工有接触或者有联系的投资者、顾问、劳务中介、学术机构和研究服务机构（以下简称“企业和个人”），应注意到与在新疆从事践踏人权行为（包括但不限于强迫劳动和粗暴监控）的实体或者个人往来或者有联系会带来的显著的声誉、经济和法律风险。

鉴于这些践踏行为的严重性和程度，包括在新疆持续的种族灭绝和危害人类罪中发生的广泛的、由国家主使的强迫劳动和粗暴监控，那些不脱离与新疆有关的供应链、风险投资和/或投资的企业和个人可能有违反美国法律的高风险。潜在的法律风险包括：违反将强迫劳动定为刑事犯罪的法规，包括在知情情况下通过参与风险投资受益，同时在知情情况下或者不计后果地罔顾企业从事强迫劳动的事实；违反制裁规定与被制裁人员往来；违反出口管制；违反禁止进口全部或部分由强迫劳动或罪犯劳动生产的商品的禁令。

I. 引言

鉴于越来越多的在新疆使用强迫劳动的证据以及美国国务卿认定中华人民共和国政府已经犯了种族灭绝和危害人类罪，美国国务院、美国财政部、美国商务部、美国国土安全部（DHS）、美国贸易代表办公室和美国劳工部都在更新这个最初发表于 2020 年 7 月的通告。

美国政府已采取行动应对新疆境内和与新疆有关的践踏人权行为。这些行动包括美国海关和边境保护局发布暂扣令、在美国商务部实体制裁清单上增加实体、美国财政部实施经济制裁、美国国务院实施签证限制以及在美国劳工部的《童工或强迫劳动生产的商品清单》中增加多种商品。无论其最终产品和来源地区或者出口地区如何，原材料和加工过的材料、商品、中间产品、副产品和再生材料可能都与新疆的强迫劳动和践踏人权行为有关。见附件 1 了解美国政府采取的行动。本通告概述了企业和个人在评估与在新疆运营的公司、与新疆有联系的公司或者与拥有新疆劳工的公司建立商业伙伴关系、投资、采购或提供其他支持时应考虑的风险。

a. 在新疆侵犯人权

至少从 2017 年 3 月以来，中国政府在新疆无端在拘留营里无限期监禁了 100 多万维吾尔族人、哈萨克族人、吉尔吉斯族和其他民族和穆斯林少数群体的成员。被拘留者描述了那里极度拥挤、剥夺睡眠和食物、疏于医疗照顾、身体和心理虐待、酷刑、强迫劳动、强迫注射不明药物、强迫绝育和堕胎、性虐待、强迫放弃宗教、禁止祈祷和其他宗教习俗（包括强迫吃猪肉或者喝酒）、禁止使用母语、以及被迫学习和背诵中国共产党的宣传材料。有报道称，一些被拘留者因虐待和疏于照顾而在拘留营中或释放后不久死亡。据信，这些虐待行为已经蔓延到拘留营以外和新疆以外的地方，有可靠报告称，受害者已被强行转移到中国其他省份，并遭受强迫劳动和其他虐待性劳动条件。

企业和个人应该知道针对维吾尔族、哈萨克族，吉尔吉斯族和其他民族和穆斯林少数群体的暴行，包括中国政府在新疆实施的由国家主持的强迫劳动的做法，以及涉及新疆以外这些群体成员的强迫劳动。有可信的报告显示，将新疆少数民族劳动力转移到中国其他地区和省份是一个由国家主持的强制迁移和强迫劳动计划的一部分，旨在强迫同化，减少他们的人口密度。

b. 通告所述问题概述

本通告敦促企业和个人进行高度人权问题尽职调查，以便确定与在新疆运营，与新疆有联系的实体存在的潜在的供应链联系（例如，通过 III.1 所说明的结对帮扶计划或者新疆供应链信息的投入品）或者利用来自新疆的维吾尔族或其他民族和穆斯林少数群体劳动力。这种高度尽职调查符合[《联合国商务和人权指导原则》](#)（联合国指导原则）、[《国际劳工组织打击强迫劳动：雇主和企业手册》](#)（国际劳工组织强迫劳动指南）和[《经济合作与发展组织跨国企业指南》](#)（经合发组织指南），其中还包括确定适当行动所要考虑的因素，例如当一个企业缺乏能力防止或者减轻不利影响时，是否以及如何负责任地结束关系。

这个通告讨论了潜在供应链与从事侵犯人权行为的实体有关系的四种主要类型：

- (1) 协助或者投资于中国政府在新疆建立监控工具的业务，包括与基因收集和分析有关的工具；
- (2) 使用来自新疆的劳动力或者产品、来自中国其他地方与强迫新疆人劳动有关的实体的劳动力或者产品、或来自中国以外使用新疆资源的实体的劳动力或者产品；
- (3) 将源自美国的大宗原材料、软件和技术提供给从事这种监控和强迫劳动行径的实体；以及
- (4) 协助建造和运营用于拘留维吾尔族人和其他穆斯林少数群体成员的拘留设施，以及/或者建造和运营靠近拘留营而且据报由接受中国政府补贴的企业运营的让少数群体遭受强迫劳动的生产设施。

II. 在新疆提供某些商品、服务和监控技术的加大的风险

a. 监控背景

中国政府在整个新疆建立了一个前所未有的、粗暴的、高科技监控系统，作为区域范围内压迫机器的一部分，主要针对传统的穆斯林少数群体。中国当局以打击中国政府所称的在新疆的“恐怖主义”、“宗教极端主义”和“扶贫”为幌子，为大规模监控和各种限制辩护。然而，新疆的监控基础设施正在助长侵犯人权的行为，包括侵犯隐私权、宗教或信仰

自由、行动自由和言论自由不受任意或非法干涉的权利，这些权利都是《世界人权宣言》确立的。

监控系统正在新疆各地被用于旨在跟踪人的行动、监视行为、识别要拘留的人，其中许多系统配备了人工智能、人脸识别、步态识别和红外技术。

中国政府于 2014 年主要在新疆发起的“严厉打击暴力恐怖主义运动”被用来证明收集所有 12 至 65 岁新疆居民的生物特征数据是合理的。当局已经收集了 DNA 样本、指纹、虹膜扫描和血型，并将这些信息集中在云数据库中。此外，在新疆官员宣传的免费健康检查期间，对居民进行面部扫描、抽血、采集指纹。申请护照时也会收集个人的语音样本，这进一步引发了对保护隐私的担忧。这种非自愿收集的生物识别数据与个人身份号码相关联，并集中在警方使用的可搜索数据库中。

新疆大规模监控的主要系统之一是警察使用的一种移动应用程序。这个应用程序使用人工智能来跟踪人的行动、监视行为、识别要拘留的人。这个应用程序使当局能够将有关居民的个人数据（例如身份信息、身体数据和宗教习俗数据等标识信息）输入到数据集里边。根据泄露出来的官方政府文件，这个应用程序曾用于在一周内识别大约两万名要拘留的人。

中国监控和技术公司从中国政府那里获得了价值数十亿美元的合同，但有证据表明，这些企业也得到了外国学者、科学家和企业的支持，部分资金来自国际投资者。

b. 提供与新疆监控有联系的商品、服务和技术而加大的风险

从事以下活动或以其他方式与在新疆从事这些活动的人有直接或间接联系的企业和个人可能面临声誉风险和/或触发美国刑事、民事执法、行政和其他行动，取决于事实和他们介入的情况：

- **向与新疆监控直接或间接相关的中国公司的投资：** 向为中国政府庞大并且不断增长的与新疆侵犯人权行为相关的监控网络做出贡献的中国公司提供财务支持，包括风险投资和私募股权公司。
- **某些与摄像机、跟踪技术、生物识别设备或其他商品和服务有关的活动：** 销售或提供生物识别设备，用于监控的物品，用于基因收集和分析的物品、芯片和微处理器，跟踪技术或与上述产品相关的设备、软件和技术，为支持此类产品提供维护或其他服务，包括已经知道的任意跟踪和控制新疆维吾尔族人或其他人行动的产品，或销售或提供用于投入品或支持生产投入品，用于上述产品生产的任何商品、软件或技术。

- **某些技术合资企业和研究合作伙伴关系：**与中国政府官员和部门或已知其知识产权帮助开发或部署用于任意针对少数群体成员或其他人的监控系统的中国公司建立合资企业。这可能包括允许中国政府官员使用基因数据库或协助中国政府进行非自愿基因数据收集，参与新疆少数民族相关人脸识别研究，与已知参与中国监控活动的中国技术人脸识别公司建立研究合作伙伴关系或邀请此类人员参加将讨论与监控相关活动的技术问题的会议；或参加由这些实体发挥主导作用的（例如通过组织或赞助这些会议）与监控活动和人脸识别技术相关的会议。
- **向新疆拘留营或监控行动提供的某些服务：**向拘留营提供服务或培训新疆有关当局、警察或中国政府官员，从而促成实现基于民族、宗教或其他受到保护类别的任意拘留或任意或非法监控。
- **美国商务部实体制裁清单上的公司：**美国商务部实体制裁清单确定了被合理认为参与或构成正在参与或即将参与违反美国国家安全或外交政策利益活动重大风险的实体。美国商务部已将多个中国政府部门和商业公司加到这份实体制裁清单中，这些部门和商业公司在中国政府对新疆穆斯林少数群体实施镇压、大规模任意拘留和高科技监控运动中涉及侵犯和践踏人权的行为，包括进行基因分析。受《出口管制条例》约束的物品的出口、再出口或（国内）转让，如果此类实体是交易的一方（例如，最终用户、购买者、中介或最终收货人），需要从美国商务部工业和安全局获得许可证。这个清单在此处获得：[商业实体制裁清单](#)。有关实体制裁清单的更多信息，请参阅下面的附件 5。
- **美国财政部非特别指定国民中国军工企业制裁清单上的实体：**经修订的第 13959 号行政命令对与中国国防和相关物资行业或监控技术行业相关的某些实体实施了某些与投资相关的禁令。到目前为止，已有 59 家实体已公开列入制裁清单，受到这个行政命令投资禁令的限制。受经过修订的第 13959 号行政命令限制的实体列于美国财政部外国资产控制办公室的非特别指定国民中国军工企业制裁清单 (NS-CMIC 制裁清单)。这份制裁清单可在此处获得：[NS-CMIC 制裁清单](#)。有关 NS-CMIC 的其他信息，请参阅下面的附件 5。

III. 新疆强迫劳动加大的风险

a. 新疆劳工虐待背景

中国政府已实施计划，既定目标是在全国范围内消除贫困。然而，某些主要针对穆斯林少数群体成员的计划伴随着歧视性的社会控制、普遍的监控和大规模拘留计划。有证据表明，在拘留营、大型工业园区、新疆以外的中国公司，以及大部分维吾尔族人居住的南疆

没有被拘留的农村居民中间，存在以“职业教育培训”为幌子，以威胁、强迫、拘留、债役和其他虐待方式获得的强迫劳动。

拘留营通常被委婉地称为教育培训中心或职业培训中心。有报告说拘留营本身存在强迫劳动，也有报告说从拘留营“毕业”后的人被要求在附近的设施工作或被送到其所在地区或其他省份的卫星工厂。有报道称职业培训中心位于工业园区内和附近。

- **政府补贴和劳工虐待：**新疆政府文件显示，中国政府有一项大规模计划，称为“结对帮扶”计划，让中国其他地区的企业在新疆建立和拘留营相连的卫星工厂。报告显示，通过中国政府的结对帮扶计划，中国东部的 19 个城市和发达省份正在斥资数十亿人民币在新疆建厂。一些工厂直接涉及使用拘留营劳动力，而另一些工厂则是虐待劳工计划的一部分，要求父母离开年仅 18 个月大的孩子，父母在不断监视下被迫全职工作。孩子们则被送到国家控制的孤儿院和其他设施。

结对帮扶战略通常依赖于只需要有限工作培训的低技能劳动力产业。中国政府当局鼓励中国公司在拘留营附近开设工厂，拘留营的人被迫在获得相当于最低工资的一小部分的报酬或没有任何报酬的情况下在这些地点工作，而地方政府可以从每一个劳工身上获得一笔额外的资金。2019 年 4 月，新疆当局开始推出吸引纺织服装企业的计划。根据这个计划，地方政府获得资金为这些公司在拘留营附近建造生产基地，而这些公司每培训一个雇用的被拘留者，就可以获得相当于 260 美元的补贴，还有其他奖励措施。补贴为这些中国公司带来了意外之财，而人为降低劳动力成本以廉价商品的形式在供应链中形成不公平竞争。

- **新疆劳工非自愿转移到中国工厂：**有可靠的报道称，维吾尔族人和其他少数民族成员劳动力被从新疆大规模转移，在新疆境内外的某些产业受到强迫劳动。劳工有时会直接从拘留营转移到工厂，被迫参加“爱国教育”和普通话学习，并且受到持续的监控。这些工人中许多人被指派为看管，具备有限的行动自由。这些工厂生产的商品是各种产业的投入品，包括服装和纺织、电子、太阳能和汽车产业。
- **新疆监狱中的强迫劳动：**有证据表明新疆存在监狱强迫劳动的情况，包括服装和纺织业、农业（包括棉花）以及煤炭、铀和石棉的开采。囚犯被迫在受到惩罚的威胁下工作，例如单独监禁。工作条件恶劣，工作时间长，食品质量差，报酬很少甚至没有。见附件 3，了解新疆棉花、纺织和服装供应链。
- **新疆农业中的强迫劳动：**最近的研究揭示了新疆农业部门广泛使用强迫劳动的情况，包括种植棉花和番茄。新疆的皮棉产量占中国棉花总产量的 85% 以上，占全球总产量的 20%，棉花产业的许多公司都与美国制裁的新疆生产建设兵团有关系，新疆生产建设兵团也是主要棉花和番茄生产商。

- **棉花供应链中的强迫劳动：**最近的研究证实了维吾尔族和其他少数群体在源自新疆的棉花供应链中的强迫劳动，特别是在服装行业的棉花生产、加工和出口方面。报告表明，中国和亚洲地区的大量公司生产和销售受这种带有强迫劳动的棉制品，用于服装的最终生产。见附件 3 了解新疆棉花、纺织和服装供应链。
- **新疆太阳能供应链中的强迫劳动：**中国在全球太阳能供应链中占主导地位，越来越多的证据表明，从原材料开采到最终的太阳能组件组装，生产过程的几乎每个步骤中的太阳能产品和投入都与已知或可能的强迫劳动计划有联系。2020 年，中国太阳能企业控制着全球 70% 的太阳能级别的多晶硅供应，其中 45% 在新疆制造。中国还控制着下游太阳能供应链的市场份额，包括硅片、太阳能电池和太阳能电池板的生产。据报道，世界上一些最大的太阳能电池板材料和组件供应商与美国制裁的新疆生产建设兵团有联系。见附件 4 了解新疆太阳能供应链。

请参阅附件 2 中的产业清单，美国政府据报告了解与可能构成侵犯人权的活动的有关公司的实例，特别是与新疆有关的情况。

b. 新疆经营环境中的强迫劳动警示标志

- **缺乏透明度：**在新疆运营的公司利用空壳公司隐瞒货物来源或隐瞒公司所有权，签订不透明条款的合同，而且以难以确定货物生产地点或者由谁生产的方式进行财务交易。
- **社会保险项目：**在新疆运营的公司披露收入很高，但很少有员工缴纳政府社保。
- **术语：**任何提及拘留的说法（例如，职业教育培训中心或者法治教育中心）以及扶贫工作（例如新疆援助、互帮互助项目）、少数民族毕业生或参与新技能职业培训，或者再教育等说法。
- **政府奖励：**在新疆运营的公司接受政府发展援助，作为政府扶贫工作或职业教育培训计划的一部分。参与结对帮扶计划的公司或获得能源、交通和劳动力成本补贴的公司。
- **政府招聘机构：**在新疆运营的公司实施非标准招聘方法和/或通过政府招聘机构招聘员工。
- **任何新疆生产建设兵团附属机构：**新疆生产建设兵团附属实体是监狱劳动系统的一部分，生产的产品不只是棉花产品。2020 年 7 月，美国财政部根据《全球马格尼茨基人权问责法》的授权制裁了新疆生产建设兵团。包括兵团公安局在内的新疆生产建设兵团被列入美国商务部的实体制裁清单。出口、再出口或转让（在国内）

受《出口管制条例》限制的新疆生产建设兵团或兵团公安局属于交易方（例如，最终用户、购买者、中介或最终收货人）的物品，需要获得美国商务部工业和安全局的许可。此外，美国海关和边境保护局发布了针对新疆生产建设兵团棉花的暂扣令。

- **业务地点和隶属关系：** 在新疆拘留营和监狱范围内运营的公司，靠近拘留营和监狱，或在参与政府扶贫工作的工业园区范围内或附近，都会有更高的强迫劳动风险。在拘留营和监狱附近建造的新工厂也值得怀疑。监狱企业拥有或与之签订合同的任何企业都很可能从事强迫劳动。
- **包括在美国劳工部的《童工或强迫劳动生产的商品清单》中的商品：** 美国劳工部有一份有理由相信是由童工或强迫劳动生产的商品及其来源国清单，这些商品违反了国际标准（[《人口贩运受害者保护重新授权法》清单](#)）。迄今为止，美国劳工部已确定了 18 种中国强迫劳动生产的商品，其中 6 种列入《人口贩运受害者保护重新授权法》清单的商品是由穆斯林少数群体成员（包括新疆的维吾尔族、哈萨克族、吉尔吉斯族和其他少数群体的成员）被强迫劳动生产的。这六种商品是手套、发制品、多晶硅、纺织品、纱线和番茄制品。美国劳工部继续研究中国的强迫劳动问题，包括强迫少数民族和宗教少数群体劳动力在新疆和中国其他地区生产商品。
- **美国商务部实体制裁清单上的公司：** 美国商务部实体制裁清单确定了被合理认为参与或构成正在参与或即将参与违反美国国家安全或外交政策利益活动重大风险的实体。自 2020 年 6 月以来，美国商务部已将多个中国政府部门加到这份实体制裁清单中，它们涉及和参与新疆穆斯林少数群体成员被强迫劳动的行动。受《出口管制条例》约束的物品的出口、再出口或（国内）转让，如果此类实体是交易的一方（例如，最终用户、购买者、中介或最终收货人），需要从美国商务部工业和安全局获得许可证。这个清单在此处获得：[商业实体制裁清单](#)。有关实体制裁清单的更多信息，请参阅下面的附件 5。
- **美国海关和边境保护局暂扣令涉及的公司和产品：** 暂扣令是根据现有信息可以合理但非最终表明《美国法典》第 1307 条（19 U.S. C. § 1307）范围内的商品正在或可能进口到美国，然后签发的。美国海关和边境保护局已经针对 9 家中国公司、新疆生产建设兵团棉花、所有新疆棉花和番茄以及以新疆棉花或番茄为原料的产品发布了暂扣令。受暂扣令限制的商品和实体制裁清单可在此处获得：[暂扣令清单](#)。
- **美国财政部特别指定国民和被封锁人员清单上的实体：** 美国财政部外国资产控制办公室特别指定国民和被封锁人员清单（SDN 清单）包括 8 名中国官员和两个实体受到经济制裁，包括新疆生产建设兵团。这类受制裁的实体（以及由一个或多个受制裁人直接或间接，单独或合计拥有 50% 或以上的任何实体）相关的所有财产和财产权益均被冻结，并且通常禁止美国人与这类被封锁人员进行交易或往来，除

非获得美国财政部外国资产控制办公室的豁免或授权。美国财政部外国资产控制办公室可搜索的网上特别指定国民和被封锁人员清单可在此处获得：[外国资产控制办公室特别指定过敏和被封锁人员清单](#)。

IV. 人权尽职调查

根据内部风险评估，企业和个人应加强尽职调查，以确保遵守美国法律，确定在新疆运营的公司、与新疆有关的公司、或者利用来自新疆的维吾尔族和其他穆斯林少数群体劳动力的潜在供应链或其他联系（例如，通过结对帮扶计划或新疆供应链投入品）。如果发现与涉及新疆的违禁实体有关联，企业和个人必须避免非法活动。

鉴于这些侵权行为的严重性和程度，包括在新疆持续的种族灭绝和危害人类罪中发生的广泛的、由国家主持的强迫劳动和粗暴监控，那些不脱离与新疆有关的供应链、风投企业 and /或投资的企业和个人可能有违反美国法律的高风险。潜在的法律风险包括：违反将强迫劳动定为刑事犯罪的法规，包括在知情情况下从参与风投企业中受益，同时在知情情况下或者不顾后果地无视企业从事强迫劳动的事实。与被制裁人员往来时违反制裁规定，违反出口管制，违反禁止进口全部或部分由强迫劳动或罪犯劳动生产的商品的禁令。

联合国指导原则、经合发组织指南、国际劳工组织出版物《打击强迫劳动：雇主和企业手册》以及联合国人权事务高级专员公署关于《企业尊重人权的责任》的指南（人权事务高级专员公署人权指南）为在高风险和受冲突影响地区加强尽职调查，以及在决定适当行动时应考虑的因素提供指导，包括当企业缺乏防止或者减轻不利影响的能力，而且无法增加自己的能力时，是否以及如何负责任地结束关系。

直接或间接向中国实体提供或者从中国实体接收商品和服务或与中国实体合作的企业和个人在进行充分的尽职调查以充分识别和避免参与新疆侵犯人权行为的方面可能面临障碍。政府控制、政府和企业缺乏透明度、威胁拘留审计员和工人、以及新疆的警察国家氛围对确保可靠地审计工作条件和尊重人权构成了重大障碍，这已经导致审计公司拒绝在该地区进行审计。企业和个人应该考虑这些困难，以及任何警告信号和关于该地区普遍存在强迫劳动和其他侵犯人权行为的可靠报告。

对腐败行为者和侵犯人权者使用多边定向金融制裁促使企业需要转向采取积极的企业风险和尽职调查战略，既考虑到人权问题，也考虑到腐败问题。制裁已经向美国 and 全球企业证明，侵犯人权和腐败直接影响到他们。美国政府和多边合作伙伴最近的行动表明，企业加强尽职调查的成本低于经济制裁对经济和声誉的影响。

a. 与银行业务、金融机构和其他投资者相关的尽职调查

与美国金融体系有联系的实体应了解，美国金融机构³必须遵守一系列反洗钱⁴、打击资助恐怖主义以及和《银行保密法》⁵相关的打击大规模杀伤性武器扩散融资的相关规定。这些《银行保密法》规定的义务通常适用于各种金融机构⁶。在遵守这些反洗钱/打击资助恐怖主义/打击大规模杀伤性武器扩散融资的《银行保密法》规定时，金融机构应采取基于风险考虑的方法来识别、评估和减轻其面临的洗钱和恐怖主义融资风险，并采取与这些风险相称的措施以有效降低风险。

遵守《银行保密法》对于察觉、调查和阻止犯罪活动（包括人口贩运）至关重要。《银行保密法》对广大金融机构施加了一系列义务，包括建立反洗钱计划⁷、提交货币交易报告⁸以及向美国财政部金融犯罪执法网络（FinCEN）报告可疑活动⁹（包括与人口贩运和强迫劳动有关的活动）。

美国金融机构应酌情评估其非法融资风险，实施制裁合规和反洗钱计划，并且遵守与其机构相关的现有尽职调查计划规定。作为其反洗钱计划的一部分，美国金融机构必须为适当的人员提供培训（和资源）以有效执行这些计划。与所有风险一样，金融机构应评估代表客户处理强迫劳动收益给自己带来的潜在风险，并在适当情况下实施与这种风险相应的缓解流程，符合《银行保密法》的规定。¹⁰

作为这些《银行保密法》义务的一部分，金融机构应识别客户并监控客户活动中的异常或可疑交易或活动。因此，美国金融机构在交易或出纳层面识别与人口贩运相关的交易方面发挥着关键作用¹¹。根据现有的对可疑活动的规定，金融机构应在可疑活动报告中包括

³ 参见《联邦法规》31 CFR 1010.100(t)。

⁴ 洗钱是在知情情况下或试图用特定的非法活动的收益进行金融交易时发生的一种犯罪。根据相关洗钱法律，性贩运、强迫劳动和其他与人口贩运相关的犯罪等被视为特定的非法活动，这些法律包括关于促进洗钱、隐瞒洗钱、国际洗钱的法律【《美国法典》18 USC Section 1956(a)和《美国法典》18 USC Section 1956(b)】，以及支出法律【《美国法典》18 USC Section 1957】。

⁵ 参见《联邦法规》Chapter X。

⁶ [向国会提交的《2020 财年国防授权法》第 7154\(a\) 节与人口贩运相关的反洗钱工作分析报告 \(Div. F., P.L. 116-92\)](#)

⁷ 参见《美国法典》31 U.S.C. § 5318(h)(4)(A) 和《联邦法规》31 CFR 1010.201, 参见《联邦法规》31 CFR 1020.210(a) (有联邦职能监管机构的银行, 《联邦法规》31 CFR 1020.210(b) (没有联邦职能监管机构的银行); 《联邦法规》31 CFR 1021.210 (赌场和打牌俱乐部); 《联邦法规》31 CFR 1022.210 (货币服务商); 《联邦法规》31 CFR 1023.210 (证券经纪人或者交易人); 《联邦法规》31 CFR 1024.210 (共同基金); 《联邦法规》31 CFR 1025.210 (保险公司); 《联邦法规》31 CFR 1026.210 (期货交易商和大宗原材料介绍经纪人); 《联邦法规》31 CFR 1027.210 (贵金属、宝石或者珠宝交易商); 《联邦法规》31 CFR 1028.210 (信用卡系统运营商); 《联邦法规》31 CFR 1029.210 (贷款或者金融公司); 以及《联邦法规》31 CFR 1030.210 (政府资助的住房企业)。

⁸ 一般参见《联邦法规》31 CFR 1010.310。

⁹ 一般参见《联邦法规》31 CFR 1010.320, 1020.320, 1021.320, 1022.320, 1023.320, 1024.320, 1025.320, 1026.320, 1029.320 和 1030.320。

¹⁰ [《2020 财年国防授权法》\(Div. F., P.L. 116-92\)](#)

¹¹ 参见 FinCEN 人口贩运通告: ([FIN-2014-A008.pdf](#) (fincen.gov) 和 (FinCEN 通告, [FIN-2020-A008](#))。

在金融交易或一系列交易中或通过其他适当方法确定的所有人口贩运相关迹象。美国金融机构还应遵守执法程序，例如传票，争取识别人贩子的资产，这些资产可以被扣押、没收并用于赔偿。

如果金融机构缺乏足够的控制，犯罪分子就可以通过随时获得金融服务而受益，从而推动他们的事业发展并从中获利。如果金融机构故意不遵守《银行保密法》义务¹²，包括不报告可疑活动，就可能面临民事法处罚以及潜在的刑事处罚。

金融机构还受到刑事、制裁、海关和其他法律的约束，并可能受到刑事起诉和民事、刑事或者两种执法行动的共同处罚，取决于具体事实和情况。与美国金融机构开展业务或通过美国金融机构开展业务的实体最好考虑与其交易对手、合作伙伴、子公司和附属机构沟通，了解这些一般合规应该采取的措施，以符合内部风险评估、产业标准和适用的当地规定。

此外，寻求合并、收购、接管或以其他某些对美国企业进行非控制性投资的非美国企业最好评估与在新疆践踏人权有直接或间接关系的公司的商业活动或者其他关系所产生的任何潜在风险。

b. 与监控相关的尽职调查

在适当的情况下，企业和个人应检查他们的产品、技术、研究、合作和服务的最终用户，以减少他们的商品或服务被用于或者可以被用于建造、维护或支持拘留营、中国政府更广泛的监控机构、已经使用或者得益于强迫劳动的公司、或者能够导致侵犯人权的活动，包括但不限于强制收集生物特征数据、滥用基因分析以及强制转移少数民族成员。

如果已经发生或正在进行的资金投入或者投资涉及这些考虑因素，投资者应考虑负责任的撤资。

鼓励出口具有监控能力的技术、产品和服务的企业和个人，包括与基因收集和分析有关的技术、产品和服务，或出口投入品或支持监控产品制造的企业和个人，进行尽职调查以防止将其技术、产品和服务滥用于在新疆实施侵犯人权的行为，以便遵守《美国国务院关于实施针对与外国政府最终用户有关的具有监控能力的产品或服务的交易的“联合国指导原则”的指南》。这个指南为美国企业提供实用和易于查询的人权指导，以防止其产品或服务被政府最终用户滥用于侵犯人权的行为。

c. 与强迫劳动相关的尽职调查

¹² 参见《美国法典》31 U.S.C. § 5321 和《美国法典》31 USC 5322。

中国在新疆持续犯下危害人类罪和种族灭绝罪行，以及中国压制性和不透明的环境，对开展人权尽职调查构成极大挑战。与在新疆运营的实体有供应链联系和与新疆有联系的企业（例如，通过结对帮扶计划或通过新疆供应链投入品或者通过新疆生产建设兵团）或者利用来自新疆的维吾尔族或其他穆斯林少数群体劳动力的企业应注意与在新疆或与新疆有关的侵犯人权的实体和个人往来在声誉、经济和法律方面的风险。仅第三方审计本身并不足以构成完美的尽职调查计划，而且也可能不是该地区劳工虐待迹象的可靠信息来源，原因如下：

- 据报道，审计员曾经在机场被拘留、骚扰、威胁或拦截。
- 审计员可能被要求使用政府的翻译，而翻译传达错误信息，或者不会讲劳工的第一语言。
- 鉴于无处不在的监控、拘留的威胁以及劳工害怕分享准确信息的证据，审计员与劳工的面谈并不可靠。

鉴于获得客观评估的挑战和对审计员的威胁，几家审计公司都不会对该地区的劳工情况进行审核。

如果审计员或其家人被拘留或以其他方式受到威胁，我们鼓励企业和个人联系美国政府，包括到美国大使馆或领事馆寻求帮助。

有些企业和个人可能希望与行业团体合作，共享信息，开发研究与新疆有关的强迫劳动或劳工虐待潜在迹象的中文指标的能力，并与中国供应商和美国商品和服务的接收者建立关系，以便更好地了解他们在中国计划下可能与新疆的关系，包括结对帮扶计划。虽然企业的人权尽职调查最佳做法通常包括进行独立的现场检查以及与供应商和当地执法部门合作，以纠正强迫劳动和其他虐待性劳动做法，但是在种族灭绝和危害人类罪背景下的压制环境中，要与新疆境内的供应商或客户进行必要的接触，以便进行可信的审计并支持有意义的补救措施，这对企业来说具有极大的挑战。美国劳工部的[合规链（Comply Chain）](#)移动应用程序和基于网络的平台提供有关供应链中强迫劳动和童工特定尽职调查措施的信息。这个应用程序提供了一个互动平台，帮助企业评估风险和影响，并从各行业 50 多个尽职调查的真实案例中汲取经验教训和良好做法。合规链（Comply Chain）目前有英语、法语和西班牙语版本。

美国国务院的[负责任资源使用工具](#)包括对 11 个关键行业和 43 种面临人口贩运或与人口贩运相关行为风险的商品以及 10 种综合风险管理工具的深入检查。

美国司法部民权处的人口贩运起诉科与刑事司合作，包括这个司的洗钱和资产追回科和人权和特别起诉科、美国检察官办公室和各个联邦执法机构调查和起诉涉及强迫劳动和其他侵犯人权行为的潜在刑事案件。洗钱和资产追回科还调查其行为威胁单个机构或美国金融体系可靠性的金融机构。

美国国土安全部打击人口贩运中心由美国移民和海关执法局的国土安全调查局管理，是一个统一协调中心，旨在全面打击人口贩运和进口强迫劳动生产的产品。这包括支持全球对强迫劳动的刑事、民事和行政调查。国土安全调查局的人权侵犯者和战争罪行中心也支持对全球暴行以及侵犯人权和战争罪行的肇事者进行的调查。这方面的有关联邦刑法的问题可发送至 info@ccht.dhs.gov。

d. 向可能在新疆运营的中国企业提供建筑材料的尽职调查

向可能在新疆运营的中国实体提供建筑材料的企业和个人应考虑根据其内部风险评估和产业惯例进行尽职调查。提供用于建造拘留设施或者在拘留营内的工厂的材料，包括混凝土、钢材、钢筋、链环围栏、铺路材料和玻璃，可能存在风险。企业应采取尽职调查措施，防止拘留营成为其业务最终直接受益者的可能性。同样，直接提供服务，包括针对拘留营警卫的培训计划，可能导致美国执法行动或者其他有关当局的行动。有关其他指导材料，参见附件 6。

V. 执法行动和制裁的相关美国部门和有关授权

个人和实体应了解与参与侵犯人权的实体往来的法律、财务和声誉后果。

a. 美国商务部

美国商务部的《出口管制条例》限制出口、再出口和转让（国内）原产于美国和一些外国的物品（包括软件和技术）到值得担忧的目的地和用于特定的最终用途，以及到影响美国国家安全或者外交政策利益的最终用户那里。本通告中提到的《出口管制条例》最终用户控制与实体制裁清单有关，这份清单在《出口管制条例》第 744 部分的第 4 号补充文件中，这份文件确定了某些非美国人，例如企业、研究机构、政府和私人机构、个人和其他类型的法人。对于出口、再出口和/或转让（国内）受《出口管制条例》限制的物品，当这些实体是交易中的一方时（例如最终用户、购买者、中介或者最终收货人），除了目的地、最终用途和其他受限最终用户需要许可的规定之外，《出口管制条例》对这些物品也实行许可规定。

2020 年 10 月 6 日，美国商务部澄清说，在根据《出口管制条例》审查几乎所有的许可申请时，将考虑人权问题。因此，美国政府在做出许可决定时，将评估该物品是否可能用于参与或促成侵犯或践踏人权，包括涉及新闻审查、监控、拘留或过度使用武力。

美国商务部执行《出口管制条例》，包括与实体制裁清单相关的规定，违反《出口管制条例》的人可能会受到民事和/或刑事处罚。

b. 美国国土安全部的相关执法机构

美国国土安全部的一些机构通过民事和刑事执法行动执行与强迫劳动或契约劳工、以及罪犯劳工相关的联邦法律。

美国海关和边境保护局负责执行《美国法典》19 U.S.C.§1307 的联邦法律，禁止进口全部或部分由强迫劳动、罪犯劳工和/或契约劳工（包括强迫或契约童工）在任何外国开采、生产或制造的商品。

如果有证据合理表明商品是用强迫劳动、契约劳工或罪犯劳工生产的，美国海关和边境保护局将签发暂扣令，并且拒绝这些商品入境。如果证据表明商品违反了《美国法典》19 U.S.C. § 1307，可能会发布调查结果，商品可能会被扣押和没收。美国海关和边境保护局可能会酌情对进口商和其他有关方面进行民事处罚。

美国移民和海关执法局的国土安全调查局可能会对违反联邦法律的行为进行刑事调查，包括与强迫劳动和监狱劳动有关的行为，可能导致入狱、罚款以及扣押和没收进口的商品。国土安全调查局的调查可能导致在美国的个人和公司因他们在世界任何地方发生的强迫劳动中受益而受到刑事起诉，无论强迫劳动是否导致美国进口强迫劳动制成的商品，或者他们违反美国法律在向美国进口强迫劳动或监狱劳动生产的商品过程中的作用如何。

美国海关和边境保护局和美国移民和海关执法局以及美国国土安全部内有权确定美国国土安全部的采购是否合规的任何机构，例如美国国土安全部监察长办公室，都可以对违反涉及强迫劳动的联邦采购条例或美国国土安全部采购条例的承包商或供应商采取行政执法行动。

c. 《联邦采购条例，打击人口贩运》（FAR 52.222-50）

根据《联邦采购条例，打击人口贩运》（FAR 52.222-50），承包商、承包商雇员、分包商、分包商雇员及其代理人不得从事与强迫劳动或性贩运以及一系列人口贩运活动相关的活动。如果发现承包商违反《联邦采购条例》，承包机构可以采取一系列补救措施，包括但不限于暂停和禁止该承包商的联邦业务。

d. 《人口贩运受害者保护法》的强迫劳动罪（《美国法典》18 U.S.C. § 1589）

《人口贩运受害者保护法》将在知情情况下参与一个从事强迫劳动的活动并且从中获得经济利益或通过接受有价值的物品获益的行为定为刑事犯罪，而且被告知道或者完全无视这个企业从事强迫劳动的事实。《人口贩运受害者保护法》对在美国的被告（个人或实体）追究刑事责任，无论其国籍或居住地如何，即使强迫劳动发生在另一个国家也是如此。美

国刑法将强迫劳动定义为通过一种或多种列举的强制或胁迫手段提供或获得劳动或服务。被指控违反《人口贩运受害者保护法》刑事罪的公司可能面临高达 50 万美元的罚款，涉案高管或其他公司员工可能面临长达 20 年的徒刑，并可能对强迫劳动的受害者进行赔偿。从事或即将从事强迫劳动违法行为的实体也受到美国司法部长提出的民事禁令的约束。如果大量证据表明这个实体在知情情况下或者完全无视该企业从事强迫劳动的情况下得益于参与该实体，《人口贩运受害者保护法》还可以通过私人诉讼权追究民事责任。

e. 《2020 年维吾尔人权政策法》（公法 116-145）

2020 年 6 月 17 日，美国总统签署了《2020 年维吾尔人权政策法》，这个法律允许利用美国的资源处理中国新疆地区维吾尔族和其他突厥穆斯林少数民族成员的人权侵犯和虐待问题。这个法律的内容之一是指示美国总统对总统认定的对这些人实施酷刑、残忍对待、未经指控的长期拘留、失踪和其他剥夺这些人生命、自由或安全的行为实施制裁。

f. 美国财政部外国资产控制办公室

在美国财政部外国资产控制办公室的各种制裁授权中，在《全球马格尼茨基人权问责法》基础之上制定和实施的第 13818 号行政命令授权美国财政部长在与美国国务卿和司法部长协商后，有权对如下这些人实施经济制裁：某些对严重侵犯人权行为负责或共谋的人，或者直接、间接参与其中的人，从事严重侵犯人权行为的其任期与此有关的实体的现任或者前任领导人或官员或者参与其中的实体成员，企图从事严重侵犯人权的人，或者曾经为已经根据第 13818 号行政命令制裁的人提供物质帮助、赞助或提供财务、物质或技术支持、或者商品或服务支持的人（有关所有指定标准，请参阅第 13818 号行政命令）。除非获得美国财政部外国资产控制办公室颁发的一般或特许授权或以其他方式豁免，美国财政部外国资产控制办公室的法规通常禁止美国人或在美国境内（或过境）涉及指定或以其他方式被封锁的人的任何财产或财产权益的交易。除了可能因违反美国财政部外国资产控制办公室法规而被采取其他执法行动以外，美国人或美国财政部外国资产控制办公室对其行使管辖权的其他人可能面临巨额罚款。此外，与指定人员进行某些交易的人员本身也可能被指定。美国财政部外国资产控制办公室制裁了与新疆严重侵犯人权有关的多个实体和个人。有关美国财政部外国资产控制办公室全球马格尼茨基制裁计划的更多详细信息，请点击[此处](#)。

此外，美国财政部外国资产控制办公室管理和执行经过修订的第 13959 号行政命令，该命令授权美国财政部长在与美国国务卿协商，并在财政部长认为适当的情况下，与国防部长协商，对以下人士实施某些与投资相关的禁令：在国防及相关物资行业或中国经济的监控技术行业的人以及某些其他相关人员。具体而言，禁止美国人购买或出售任何公开交易的证券，或任何公开交易这些证券衍生出来的证券，或者旨在提供对此类证券投资机会的证券，第 13959 号行政命令识别出来的实体的证券。这些禁令根据第 13959 号行政命令规定的特定时间表生效。为了实施第 13959 号行政命令，美国财政部外国资产控制办公室已经

在其网站上发布了一份制裁清单，其中包含第 13959 号行政命令识别出来的实体的名称，标题是非特别指定国民和封锁人员中国军工企业制裁清单（“NS-CMIC 制裁清单”）。有关美国财政部外国资产控制办公室中国军工企业制裁计划的更多详细信息，请点击[此处](#)。

g. 美国财政部《银行保密法》的规定

1970 年的《货币和外国交易报告法》（这个立法框架通常被称为《银行保密法》或“BSA”）规定美国金融机构协助美国政府机构侦查和防止洗钱。具体而言，这个法律规定金融机构保留现金购买流通票据的记录；提交超过 1 万美元（每日总金额）的现金交易报告；并报告可能意味着洗钱、逃税或其他犯罪活动（包括强迫劳动）的可疑活动。1970 年由美国国会通过。《银行保密法》有时被称为“反洗钱”法或合称为“《银行保密法》/反洗钱法”。到目前为止已经实施了几个反洗钱法，包括 2001 年《美国爱国者法》第三章中的规定，用于修订《银行保密法》。（参见《美国法典》31U.S.C §§5311-5330 和《联邦法规》31 CFR Chapter X（原《联邦法规》31 CFR Part 103））。

h. 美国劳工部的强迫或契约童工生产的产品清单

美国劳工部有一份《由强迫或契约童工生产的产品清单》，该清单列出了劳工部有合理依据认为是由强迫或契约童工生产的产品及其来源国。根据美国政府采购条例，根据《联邦采购条例》（FAR 52.222-18 和 52.222-19），供应劳工部《由强迫或契约童工生产的产品清单》上产品的联邦承包商必须证明他们已经付出真诚努力以便确定是否使用强迫或契约童工生产他们所提供的物品。截至本通告发布，中国整体上榜的商品有四种：砖、棉花、电子产品和玩具。有关劳工部《由强迫或契约童工生产的产品清单》的更多详细信息，请单击[此处](#)。

i. 美国贸易代表办公室打击强迫劳动的贸易议程

美国贸易代表办公室利用贸易工具打击强迫劳动。这包括推行禁止进口强迫劳动生产的商品的贸易议程，与盟国和贸易伙伴合作促进公平、基于规则的国际贸易体系，从而使强迫劳动生产的产品不会进入贸易体系。例如，美国-墨西哥-加拿大协定包括一项开创性的强迫劳动条款，规定每一缔约方“禁止将全部或部分由强迫或强制劳动（包括强迫或强制童工）生产的其他来源的商品进口到其领土内”。美国、墨西哥和加拿大合作，相互支持，确保有效实施该协议有关强迫劳动的进口禁令。

附件 1: 美国政府采取的行动¹³

美国海关和边境保护局

暂扣令

- 自 1990 年以来，美国海关和边境保护局与中国有关的强迫劳动执法已经产生了 44 个暂扣令，占发出暂扣令总数的 75%，还有 7 次调查发现中国强迫劳动生产的商品。
- 在 2020 财年，美国海关和边境保护局发布了 13 个暂扣令，其中 8 个是针对来自中国的商品发出的。在 2021 财年，美国海关和边境保护局迄今为止对中国以强迫劳动生产的商品发出了 4 份暂扣令。

与新疆强迫劳动有关的暂扣令

- 2019 年 9 月 30 日：和田市泰达服装有限公司
- 2020 年 5 月 1 日：和田浩林发饰品有限公司
- 2020 年 6 月 17 日：洛浦县美馨发制品有限公司
- 2020 年 9 月 14 日：洛浦县第四职业技能教育培训中心、洛浦县发制品产业园、伊犁卓万服饰制造有限公司、保定市绿叶硕子岛商贸有限公司、新疆准噶尔棉麻有限公司、合肥比特兰德信息技术有限公司
- 2020 年 11 月 30 日：新疆生产建设兵团的棉花产品
- 2021 年 1 月 13 日：来自新疆的棉花和番茄制品
- 2021 年 6 月 23 日：和信硅业有限公司的硅产品。

有关暂扣令的完整清单，请参见[此处](#)。

有关各种情况说明书的清单，请参阅附件 6 资源清单。

美国商务部

与新疆侵犯人权相关的实体制裁清单增加内容

- 2019 年 10 月 9 日：新疆维吾尔自治区人民政府公安局、阿克苏地区公安局、阿勒泰市公安局、巴音郭楞蒙古自治州公安局、博尔塔拉蒙古自治州公安局、昌吉回族自治州公安局、哈密市公安局、和田地区公安局、喀什地区公安局、克拉玛依市公安局、克孜勒苏柯尔克孜自治州公安局、石河子市公安局、塔城地区公安局、图木舒克市公安局、吐鲁番市公安局、乌鲁木齐市公安局、五家渠市公安局、新疆警察

¹³ 有关美国政府采取的行动的最新信息，请使用这份文件中提供的超链接。美国政府可能会在这份通告发布后采取行动。

学院、新疆生产建设兵团公安局、伊犁哈萨克自治州公安局、大华技术、海康威视（后更名为杭州海康威视数字技术股份有限公司）、科大讯飞、旷视科技、商汤科技（后更名为北京市商汤科技开发有限公司）、厦门市美亚柏科信息股份有限公司、依图科技和宜信科技有限公司。

- 2020年6月5日：公安部中国物证鉴定中心、阿克苏华孚色纺有限公司、云行科技、烽火科技集团及旗下子公司南京烽火星空通信发展有限公司、东方网力和旗下子公司深网视界、云天励飞和银晨科技。
- 2020年7月22日：北京六合华大、昌吉溢达纺织有限公司、合肥比特兰德信息技术有限公司、合肥美菱股份有限公司、和田浩林发饰品有限公司、和田泰达服装有限公司、今创集团、南昌欧菲光科技、南京新一棉纺织有限公司、碳元科技股份有限公司和新疆丝路华大。
- 2021年6月24日：合盛硅业（杉山）有限公司、新疆大全新能源股份有限公司、新疆东方希望有色金属有限公司、新疆协鑫新能源材料科技有限公司和新疆生产建设兵团。
- 2021年7月12日：中电信息技术研究院、新疆联海创智信息技术有限公司、利昂科技有限公司、新疆唐力科技有限公司、深圳市科葩信息技术有限公司、新疆熙菱信息技术股份有限公司、北京格菱深瞳信息技术股份有限公司、同方锐安科技有限公司、深圳市华安泰智能科技有限公司、成都西物信安智能系统有限公司、北京中电兴发科技有限公司、乌鲁木齐天耀伟业信息技术服务有限公司、苏州科达科技股份有限公司和新疆北斗同创信息技术有限公司。

有关其他实体制裁清单，请参阅：[《出口管制条例》第 744 部分第 4 号补充材料](#)

美国财政部

- 2020年7月9日：第 13818 号行政命令的经济制裁针对：新疆维吾尔自治区党委书记陈全国、原新疆维吾尔自治区党委副书记朱海伦、新疆公安厅、新疆公安厅党委书记、厅长王明山和新疆公安厅原党委书记霍留军。
- 2020年7月31日：第 13818 号行政命令的经济制裁针对：新疆生产建设兵团、原新疆生产建设兵团政委孙金龙和兵团党委副书记、司令员彭家瑞。
- 2021年3月22日：第 13818 号行政命令的经济制裁针对：新疆生产建设兵团党委书记王俊征和新疆公安厅厅长陈明国。

美国国务院

- 2019年10月8日：对据信应对参与或者合谋拘留或者虐待新疆维吾尔族、哈萨克族、吉尔吉斯族和其他穆斯林少数群体成员负责的中国政府官员和中共官员实施签证限制。
- 2020年7月9日：对据信应对参与或者合谋拘留或者虐待新疆维吾尔族、哈萨克族、吉尔吉斯族和其他穆斯林少数群体成员负责的中国政府官员和中共官员实施签证限制。
- 2020年9月30日：发布了关于进行与外国政府最终用户有关系的具有监控功能的服务产品的交易时实施《联合国指导原则》的指南。
- 2020年6月25日：美国国务卿发布了2020年《人口贩运问题报告》，将中国列为最低等级（第三类），部分原因是政府政策或者普遍的强迫劳动做法，包括通过继续大规模任意拘留新疆100多万维吾尔族人、哈萨克族人、吉尔吉斯族和其他穆斯林。因此，美国总统2020年11月6日确定，根据《人口贩运受害者保护法》（《美国法典》22 U.S.C. 7107）第110条，2021财年对中国政府的某些援助将完全受到限制。
- 2021年1月19日：美国国务卿确定，至少自2017年3月起，中国一直对以穆斯林为主的维吾尔族人以及新疆其他少数民族和宗教少数群体的成员犯下种族灭绝和危害人类罪。

美国劳工部

- 2020年9月：美国劳工部将维吾尔族、哈萨克族、吉尔吉斯族和其他穆斯林少数群体的成员强迫劳动生产的五种商品（手套、发制品、纺织品、纱线和番茄制品）纳入根据《人口贩运受害者保护再授权法》的《童工或强迫劳动生产的商品清单》。
- 2020年9月：美国劳工部推出了一个网页“[违背他们的意愿：新疆局势](#)”，专门汇编与国家主持的新疆强迫劳动相关的信息，指出了大规模虐待。
- 2021年6月：由于存在强迫劳动生产太阳能电池板用多晶硅的证据，美国劳工部将中国多晶硅添加到《童工或强迫劳动生产的商品清单》中。添加多晶硅是目前维吾尔族人、哈萨克族人、吉尔吉斯族人和中国其他穆斯林少数群体成员强迫劳动生产的第六种商品。美国劳工部指出，中国共有18种商品是由强迫劳动生产的，其中一些是由强迫童工生产的。

附件 2：公开报道显示的可能正在发生的劳工虐待情况的新疆产业示例清单

- 以下产业已经被认定具有在新疆使用强迫劳动的情况。这份清单是说明性的，并非详尽无遗，而且并未确认新疆这些产业生产的所有商品都涉及强迫劳动。企业和个人应将此清单视为本通告中讨论的加强人权尽职调查的额外风险因素。

产业
农业（包括原棉、哈密甜瓜、库尔勒香梨、番茄制品和大蒜这类产品）
手机
清洁用品
建筑
棉花、棉纱、棉织物、轧花厂、纺纱厂和棉制品
电子组装
采掘（包括煤、铜、碳氢化合物、石油、铀和锌）
假发和真人头发假发、发饰
食品加工厂
鞋类
手套
酒店服务
冶金级硅
面条
印刷产品
可再生能源（多晶硅、硅锭、硅片、晶硅太阳能电池、晶硅太阳能光伏组件）
甜菊糖
糖
纺织品（包括服装、床上用品、毯、羊毛、天丝这类产品）
玩具

附件 3：棉花、纺织品和服装供应链

新疆的皮棉产量占中国棉花总产量的 85% 以上，占全球产量的 20% 以上。棉花在新疆进行轧花和分级后，大部分棉包被运往中国东部省份进一步加工成纱线。

由于新疆棉花生产中存在强迫劳动的证据，进口到美国的新疆棉花和棉花产品受到美国海关和边境保护局 2021 年 1 月发布的暂扣令的约束。美国劳工部的《童工或强迫劳动生产的商品清单》包括在中国生产的棉花和服装。此外，2020 年 9 月增加了纺织品和纱线，因为有证据表明它们尤其是与新疆有关的强迫劳动生产的。此外，在中国其他地方生产的棉纱和织物以及下游产品（服装、毛巾、床单）也可能会根据暂扣令扣留，因为大部分新疆皮棉是在该地区以外加工的。然而，与中国东部省份相比，新疆地区并不是纱线、面料和产品的主要生产地。

大约五分之一的新疆棉花仍留在自治区内生产纱线。此外，中国是世界上最大的皮棉和棉纱进口国。新疆种植的棉花约占中国可用于生产棉织物的棉纱的 60%。

中国是世界上最大的棉织物出口国，出口量占棉织物产量的 20% 以上。在新疆以外的中国地区或其他国家使用中国面料（可能含有新疆棉绒）生产的棉制品也可能受美国海关和边境保护局暂扣令的约束。

皮棉不是唯一的棉制品。棉籽也在暂扣令约束范围内。新疆的棉籽加工成多种中间产品，如棉籽油、棉籽粕和棉短绒浆。这些中间产品用于新疆境内外生产化妆品、纸、粘胶纤维等多种产品。

与中国东部的许多省份相比，新疆的纺织品（纱线和织物）产量较小。新疆 2020 年纱线产量（化纤、棉、棉混纺）约 190 万吨，占中国纱线总产量不到 10%。2020 年面料总产量（化纤、棉、棉混纺）约 5 亿米，不到全国总产量的 5%。

中国的公司，包括新疆的公司，也直接从美国和其他国家进口棉花。美国商务部工业和安全局将多家涉及棉花、纺织或服装供应链的中国商业企业列入实体制裁名单，这些企业通过涉及新疆穆斯林少数群体成员的强迫劳动从事违反美国外交政策利益的活动。美国政府采取的行动见附件 1。

附件 4：太阳能供应链

截至 2020 年，中国控制了全球大约 70% 的太阳能级多晶硅供应，中国还主导了其他下游太阳能光伏（PV）组件的制造，包括组装成太阳能模块的硅锭、硅片和电池。大约 95% 的太阳能光伏组件依赖于太阳能级多晶硅。2020 年，产能排名前六的太阳能级多晶硅公司中有 5 家总部在中国，全球 45% 的太阳能级多晶硅供应来自四家在新疆开展业务的生产商。

制造太阳能电池板涉及将原始硅材料转化为太阳能级多晶硅、硅锭、晶片、电池，最后组装成太阳能模块。先开采石英，然后压碎，加热以便制造冶金级硅。冶金级硅提炼成多晶硅，然后进一步加工并熔化成锭。由于新疆多晶硅与中国其他地区生产的多晶硅混合，因此很难区分和追踪任何来自中国的多晶硅的数量和确切来源。在太阳能供应链的每个阶段，都有证据表明企业与从事强制劳动的劳动力转移计划和新疆生产建设兵团有联系。

因严重侵犯人权而被美国政府制裁的新疆生产建设兵团与新疆多晶硅生产密切相关。截至 2021 年 6 月，美国劳工部的《童工或强迫劳动生产的商品清单》包含在中国生产的多晶硅，因为有证据表明，特别是与新疆有关的强迫劳动生产太阳能电池板的多晶硅。另外，新疆生产建设兵团和兵团公安局涉嫌在新疆侵犯和践踏人权，被列入美国商务部实体制裁清单。新疆生产建设兵团经营多晶硅制造商所在的许多工业园区，并为他们提供各种好处（例如，减少租金和水电费，支持物流、仓储和成品运输）。太阳能产业在新疆扩大生产可以获得税收和财政奖励，例如新疆生产建设兵团提供的免费办公空间。

在扩大生产的同时，太阳能产业的企业也参与了强迫劳动。2016 年至 2018 年间，许多多晶硅制造商利用政府资助的企业激励措施实施了“剩余劳动力转移”。报告表明，在这些公司中存在强迫劳动的迹象，包括限制工人辞职、旅行或者参加宗教活动、支付低于最低工资的报酬、采用恶劣或不安全的工作条件以及威胁拘留。得到补贴的电力，燃煤电厂电力、低环保标准以及国内奖励（包括劳动力和租金补贴）使新疆的工厂能够以比中国其他地区更低的价格生产多晶硅和其他太阳能组件。中央和省级奖励将太阳能光伏产业指定为支持和发展新疆市场的投资战略行业。地方政府计划向迁往该自治区的公司提供土地和贴息贷款，并得到国有银行信贷额度的支持。

新疆强迫劳动项目的普遍性以及下游制造商对太阳能级多晶硅供应的混合引发了整个太阳能供应链的担忧，很可能会缺乏更强有力的供应链保障、可靠、加强的审计，持续的中游供应链吃紧，全球大多数太阳能产品可能继续与强迫劳动和新疆生产建设兵团有联系。

美国商务部工业和安全局已将多家在太阳能供应链中制造投入品的中国商业企业添加到实体制裁名单中，因为它们参与、接受或者使用新疆的强迫劳动。美国国土安全部海关和边境保护局根据某中国商业企业及其子公司生产的硅基产品的合理表明其使用强迫劳动生产硅基产品的信息，对其生产的硅基产品发出暂扣令。美国政府采取的行动见附件 1。

附件 5：实体制裁清单资源

实体制裁清单规定了对每个列出制裁的人施加的许可规定和许可审查政策。这些许可规定不同于《出口管制条例》中其他地方施加的许可规定，属于额外规定。例如，如果你想将“《出口管制条例》99”物品出口、再出口或（在国内）转移给一个制裁清单上的实体，而且在实体制裁清单的“许可规定”这一栏对这个人的许可规定说明“所有物品都受到《出口管制条例》约束”，那么即使按照其他规定“《出口管制条例》99”物品可以出口到目的地国家，无需获得美国商务部工业和安全局的许可，你也必须在出口、再出口或转移（国内）该物品之前获得美国商务部工业和安全局的许可。

有关实体制裁清单的其他信息，请参阅《出口管制条例》的第 744.11 和 744.16 条。有关《出口管制条例》及其规定的问题或疑虑，请致电 202-482-4811 联系美国商务部工业和安全局的出口商服务办公室或美国商务部工业和安全局网站 www.bis.doc.gov。有关可能违反美国出口管制法规的信息应提供给美国商务部工业和安全局的执法热线 1-800-424-2980 或 <https://www.bis.doc.gov/index.php/component/rsform/form/14?task=forms.edit>。有关提交美国商务部工业和安全局许可证申请的更多信息，请见 <https://www.bis.doc.gov/index.php/licensing>。

有关美国商务部管辖范围内的军民两用物品的出口、再出口或（国内转移）管制方面更多的信息，请参阅美国商务部工业和安全局网站 (www.bis.doc.gov)，包括《出口管制条例》 (<https://www.bis.doc.gov/index.php/regulations/export-administration-regulations-ear>) 和美国商务部工业和安全局的[网上培训室](#)。

美国商务部还提供综合筛查清单工具 (<https://www.trade.gov/consolidated-screening-list>)，这是美国政府对某些出口、再出口或转让实施限制的可以查询的有关各方的清单。这个工具整合了美国商务部、美国国务院和美国财政部的多个出口筛查清单。

附件 6：相关报告和指南

信息来源	描述
美国政府资源	
美国国务院中国人权报告	美国国务院年度《各国人权报告》涵盖了国际公认的个人、公民、政治和工人权利，如《世界人权宣言》和其他国际文件中所述。报告可以包括有关外国政府机构的具体信息，包括中国政府机构。
美国国务院中国人口贩运报告	美国国务院年度《人口贩运报告》评估包括中国在内的 188 个国家的政府为满足《人口贩运受害者保护法》消除人口贩运最低标准所作的努力，并根据评估给每个政府确定一个类别。报告中的每个国别叙述提供每个国家具体的人口贩运情况，包括强迫劳动。
美国国务院中国国际宗教自由报告	美国国务院年度《国际宗教自由报告》详细介绍了包括中国在内的大约 200 个国家和地区的宗教自由状况，其中有一节的焦点是新疆。
美国劳工部童工或强迫劳动生产的商品清单报告	美国劳工部根据 2005 年《人口贩运受害者保护再授权法》及其得到的重新授权的规定，有一份包括中国在内的商品及其来源国清单，美国劳工部有理由相信这些商品是由违反国际标准的童工或强迫劳动生产的。人造花、圣诞装饰品、煤、鱼、鞋类、服装、手套、发制品、指甲、多晶硅、纱线和番茄制品包括在成年人的强迫劳动之中。砖、棉花、电子产品、烟花、纺织品和玩具包括在成年人和童工的强迫劳动中。手套、发制品、多晶硅、纺织品、纱线和番茄制品被加入清单是因为有证据表明它们是由维吾尔族、哈萨克族、吉尔吉斯族和其他穆斯林少数群体的强迫劳动生产的。
美国劳工部强迫或契约童工生产的产品清单报告	根据第 13126 号行政命令，美国劳工部有一份产品及其包括中国在内的来源国清单，美国劳工部有合理的依据相信这些产品是由强迫或契约童工生产的。这份清单旨在确保美国联邦机构和缔约方不采购由强迫或契约童工制造的商品。这份清单目前包括来自中国的砖、棉花、电子产品和玩具，属于使用强迫或契约童工制造的商品。

美国劳工部网站“违背他们的意愿：新疆局势”	美国劳工部的网站，致力于收集在新疆与国家支持的强迫劳动的信息。
合规链：全球供应链劳工合规的商业工具	美国劳工部的移动应用程序和基于网络的平台提供有关供应链中强迫劳动和童工特定尽职调查措施的信息，提供互动资源，帮助企业评估风险和影响，并从 50 多个各个行业尽职调查的真实案例中汲取经验教训和良好做法。合规链提供英语、法语和西班牙语版本。
美国国会及行政当局中国委员会：年度报告	美国国会及行政当局中国委员会 2021 年 1 月的报告强调了多项与人权有关的问题，包括大规模、任意拘留维吾尔族和其他穆斯林少数民族。
负责任的采购工具	由美国国务院和伏尔泰（Verité）开发的“负责任采购工具”帮助美国联邦承包商、采购官员和企业更好地识别、预防和处理全球供应链中的人口贩运风险。
新疆维吾尔自治区暂扣令常见问题	美国国土安全部属下的美国海关和边境保护局提供了有关新疆维吾尔自治区暂扣令的常见问题。
强迫劳动进口商尽职调查事实清单	美国海关和边境保护局的情况说明书列出了帮助企业加强政策和程序的资源，以降低全球供应链中童工和强迫劳动的风险。
暂扣令和审查结果	暂扣令可以在美国海关和边境保护局网站上找到。美国海关和边境保护局通常不会公布可能因暂扣令或调查结果而导致的具体商品的扣留、再出口、排除或扣押。
情况说明书：强迫劳动程序	美国海关和边境保护局的情况说明书提供与强迫劳动执法授权和执法行动相关的资源信息。
强迫劳动扣押货物情况说明书	美国海关和边境保护局的情况说明书为企业提供有关扣留涉嫌强迫劳动生产的商品的程序方面的信息。
情况说明书：提成奖励法律	美国海关和边境保护局提供有关向举报人提供奖励报酬可能性的信息。
美国移民和海关执法局强迫劳动计划说明书	美国国土安全部的移民和海关执法局的国土安全调查局的情况说明书提供有关强迫劳动计划的信息，这个计划协调对导致海外强迫劳动（包括强迫童工）制造或生产的商品进口到美国的指控展开的刑事调查。
美国国务院关于为与外国政府最终用户有关的具备监控能力的产品或者服务的交易实施《联合国指导原则》的指南	美国国务院第一个此类工具旨在为美国企业提供实用和易于查询的人权指导，以防止政府最终用户滥用其具有监视功能的产品或服务来侵犯人权。

附件 7：其他国家的措施

美国国务院、财政部、商务部、国土安全部、劳工部和美国贸易代表办公室致力于与伙伴国家合作并支持其打击新疆和其他地方的侵犯人权行为¹⁴。美国-墨西哥-加拿大协议 2020 年 7 月 1 日生效，其中包括第 23.6 条中的一个部分，要求所有三个国家禁止进口全部或部分由强迫或强制劳动生产的商品。此外，美国、英国、澳大利亚、加拿大和新西兰签署了 2018 年指导政府在全球供应链中打击人口贩运行为的原则。¹⁵

以下是有关其他国家关于供应链中强迫劳动监管规定的信息。

国家	措施	链接
澳大利亚	澳大利亚《2018 年现代奴役法》规定一些实体需要报告其运营和供应链中现代奴役的风险以及应对这些风险的行动。这项立法允许在澳大利亚设有总部或者运营的其他实体自愿报告。	2018 年现代奴役法
加拿大	加拿大全球事务部和加拿大贸易专员服务处发布一份通告，提请注意中国境内影响维吾尔族和新疆维吾尔自治区其他少数民族的侵犯人权行为，以帮助加拿大公司和利益相关方了解其供应链与可能涉及强迫劳动的实体交往的公司面临的法律和声誉风险。	加拿大全球事务部就与新疆相关实体开展业务的通告
加拿大	加拿大的《关税法》和《关税表》经过修订，从而包含了禁止进口全部或部分由强迫劳动生产的商品，而且不仅仅是已经被禁止的监狱劳工。 海关通告 20-23 包含一条举报热线，用于向加拿大边境服务局的边境信息服务处报告违反这个禁令的指控。加拿大政府希望公司企业采取一切可能措施，确保其供应链符合加拿大关于禁止进口强迫劳动的法律。	与新疆实体开展业务的诚信声明 海关通告 20-30 禁止进口全部或者部分由强迫劳动市场的商品
欧洲联盟	欧盟通过了欧洲议会和欧洲理事会关于来自受冲突影响和高风险地区进口锡、钽、钨及其矿石和黄金的欧盟进口商进行供应链尽职调查义务的法规 (EU) 2017/821。	冲突矿物条例

¹⁴ 例如，参见美国国务院关于致力于通过多边合作促进对新疆暴行问责的声明：

<https://www.state.gov/promoting-accountability-for-human-rights-abuse-with-our-partners/>

¹⁵ <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/03/286369.pdf>

欧洲联盟	欧盟通过一项企业可持续能力报告措施，规定大公司定期发布有关其活动对社会和环境影响的报告。	非财务报告指示
欧盟 EEAS	欧盟委员会和欧洲对外事务部提供尽职调查的指导，帮助欧盟企业处理他们的运营和供应链存在强迫劳动的风险，与国际标准接轨。这个指南解释了尽职调查的可行的方面，并且概述了与打击强迫劳动相关的有关负责任商业行为的欧盟和国际文书。	欧洲对外事务部关于尽职调查处理强迫劳动的指南
法国	法国 2017 年 3 月 27 日的 2017-399 号法令指定一些公司建立并有效执行警戒计划，识别风险和防止严重侵犯人权和基本自由、人类健康和环境、以及环境。	企业警惕的责任
德国	德国的《供应链尽职调查法》将从 2023 年生效，从法律上迫使一些公司实行的尽职调查做法包括人权：监控第一类供应商对人权的风险，制定和发布一个计划，以便识别在供应链中的人权风险，并且建立申诉机制。	尚不可用
新西兰	新西兰法律禁止奴役、人口贩运和强迫劳动。新西兰的贸易政策承认有必要尊重基本劳工权利并将尊重基本劳工权利纳入贸易协定。	外交事务和贸易打击现代奴役
挪威	在 2021 年 6 月 10 日，挪威通过了《透明法》，迫使企业对他们的价值链中所有业务关系进行人权问题尽职调查。挪威还于 2021 年 7 月 1 日通过一项利用全球发展援助打击现代奴役的战略。	国际发展部打击现代奴役战略
英国	英国 2015 年《现代奴役法》发布了关于奴隶、奴役、强迫或强制劳动以及人口贩运的条款，包括保护受害者的条款。	2015 年现代奴役法